联合国 S/PV.5109



安全理事会

第六十年

临时逐字记录

第五一〇九次会议

2005年1月11日星期二下午3时30分举行

纽约

主席：	马约拉尔先生	(阿根廷)
成员：	阿尔及利亚	本迈希迪先生
	贝宁	阿德奇先生
	巴西	萨登贝格先生
	中国	王光亚先生
	丹麦	洛伊女士
	法国	德拉萨布利埃先生
	希腊	瓦西拉基斯先生
	日本	大岛先生
	菲律宾	巴哈先生
	罗马尼亚	莫措克先生
	俄罗斯联邦	杰尼索夫先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	埃米尔·琼斯·帕里爵士
	坦桑尼亚联合共和国	马希格先生
	美利坚合众国	丹福思先生

议程项目

秘书长关于苏丹问题的报告

秘书长依照安全理事会第1556（2004）号决议第6、13和16段、安全理事会第1564（2004）号决议第15段以及安全理事会第1574（2004）号决议第17段提交的关于苏丹问题的报告（S/2005/10）

05-20460 (C)



上午 3 时 40 分宣布开会

通过议程

议程通过。

秘书长关于苏丹问题的报告

秘书长依照安全理事会第 1556(2004)号决议第 3、13 和 16 段、安全理事会第 1564(2004)号决议第 15 段以及安全理事会第 1574(2004)号决议第 17 段提交的关于苏丹问题的报告(S/2005/10)

主席（以西班牙语发言）：根据安理会先前磋商达成的谅解，如果没有人反对，我就认为，安全理事会同意按照安理会暂行议事规则第 39 条邀请负责苏丹问题的秘书长特别代表兼和平支援行动负责人扬·普龙克先生参加会议。

没有人反对，就这样决定。

我请普龙克先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程项目。安全理事会是根据安理会先前磋商达成的谅解开会的。

安理会成员面前有秘书长依照安全理事会第 1556(2004)号决议第3、13和16段、安全理事会第1564(2004)号决议第 15 段以及安全理事会第 1574(2004)号决议第 17 段提交的关于苏丹问题的报告。该报告将以文号 S/2005/10 印发。

在今天的会议上，安全理事会将听取负责苏丹问题的秘书长特别代表兼和平支援行动负责人扬·普龙克先生介绍情况。现在我请普龙克先生发言。

普龙克先生（以英语发言）：安理会面前有一段时间前我们已经拟订的 12 月份报告，今天已是 1 月 11 日。我将着重根据尤其是月底以来的事态发展，作一更新介绍。

同部分安理会成员一样，我坐飞机直接从内罗毕来纽约，我在内罗毕参加了苏丹政府和苏丹人民解放运动全面和平协定签署仪式。这是一个里程碑，它预示将近 40 年的残酷冲突将最终宣告结束。已有数十万人被杀,400 万人口背井离乡，流离失所，50 多万人口成为难民流入邻国。

苏丹人民值得祝贺。这项和平协定是谈判桌上政治谈判的结果。可以通过战胜和打败敌人以外的办法结束战争。可以通过谈判，通过同原来的敌人谈判和相互退让，捐弃前嫌， 通过不再继续执着与过去的分裂和意见，着眼于今后的团结多样和多样团结，结束战争或内战。这正在 Navisha 发生，两天前在内罗毕得到证实的情况。

当然，并非有了和平协定就万事大吉。在谈判桌上达成协定，仅标志着在国内建设和平的漫长而艰巨进程的开始。今后还有许多困难与障碍。前作战人员必须解除武装，实行复员。流离失所者和难民需要回返和参与社会经济活动，分享部分资源，包括土地。先前的战场必须排雷，使和平时期没有危险区。没有参加和平谈判的南方其他军事团体，必须被接纳加入没有他们参加建立的新结构。人民对福利、增长、教育和其他社会与经济需要的期望必须得到满足。所有这些任务既是挑战，也有风险。失败可能危及稳定，带来新的冲突。

不管怎么说，已经迈出了第一步，其重要性不容低估。现在不容冷嘲热讽。非洲本世纪历时最长，受害者人数最多的战争已经结束。已经宣布了和平，苏丹人本身及其国际社会的合作伙伴现在将使它发挥作用。

这种情况也适用于达尔富尔区吗？是的，它也能适用。它必须适用。我们能够使它发挥作用。事实上，问题是两方面的。第一，达尔富尔区的进一步战事将如何影响该北南和平协定的执行，第二，将如何利用苏丹北方和南方之间实现的和平来改善会谈气氛，从而结束达尔富尔区的内战。

安理会许多成员在去年 11 月在内罗毕举行的安全理事会历史性会议上所作发言中已经回答了第一个问题。在不结束达尔富尔区痛苦的情况下，将如何收获《内罗毕协定》所承诺的和平红利，这是难以想象的。国际援助将不会到来，更重要的是，在苏丹本身，所取得的成就经证明是脆弱的。只要在该国的某

些地区仍存在的战争，资源将用在武器上，而不是用在福利上；投资者将不愿意出手，企业家将踌躇不前，有头脑和有创意的年轻人将离开該国；流离失所者将到处流浪。

无论苏丹有多大和情况不尽相同，该国的和平也是不可分割的。因此，在缔结和签署了南北全面和平协定之后，对 2005 年的优先任务应该是什么并没有什么疑问。达尔富尔区的战事必须被制止，冲突必须得到解决，受影响的人民必须能够返回家园。

新年伊始，达尔富尔区的安全局势仍然很糟。人权状况很差。关于人道主义准入，局势有好有坏。从政治上看，达尔富尔区感到自己陷入了某种僵局。请允许我详细阐述一下该危机的方方面面。

关于安全，人们在 12 月看到了新的问题。暴力迄今为止一直是使安置国内流离失所者的各中心的周边地区，以及使冲突地区担惊受怕的原因，它正在渗入难民营本身，并直接影响到人道主义工作人员。某些非政府组织的本国工作人员受到绑架，并仍然失踪；其他的人则受到骚扰。国内流离失所者继续在遭受痛苦。正在返回的难民人数不足，从而不能耕种庄稼以维持全家来年的生计。对迁徙自由的限制正在使大量牲畜遭受损失。

武装集团正在重新武装，冲突正在向达尔富尔区以外蔓延。大量的武器竟在蔑视安全理事会 7 月决定的情况下被携入达尔富尔区。在 12 月，人们目睹了军备集结；进攻，包括空中进攻阵地；袭击小城镇和村庄；有所增加的盗贼行为和更多的劫掠。新的叛乱运动正在形成，并在科尔多凡西部的油田设施区发生了攻击事件。我们可能会陷入一个严重的暴力时期，除非迅速采取行动，拿出新的办法。

考虑到糟糕的人道主义局势，就更有必要迅速采取行动。在过去 6 个月内，援助的数量和准入的范围有所扩大，但受冲突影响的人数也在增加，使得许多人仍然得不到援助，从而缺乏粮食、水、卫生设备和住所。我们的目标是达到人均人道主义援助的国际标准，例如每天人均 2000 卡路里。在 2004 年中，我们远远低于这些标准。但该年年底，我们在粮食、营养和保健服务方面正接近于达到这些标准，尽管在用水、卫生设施或住所方面没有达到这些标准。

与此同时，有待帮助的总人数仍在增加，因为在 11 月和 12 月的战事之后近来新出现的流离失所情况，而且由于战事，现在比以前更难接近他们。战事现在更为频繁和更为直接地影响人道主义工作，这种影响超过了以往的官僚体制束缚，并带来了致命的灾难性后果。

政府在 12 月为促进道路安全，从而便利交通，包括使商业交通，以及燃料和市场的食品运输，以及为人道主义目的所开展的清路行动最初并没有带来更大安全，却使安全有所减弱。抢劫和掠夺仍在举行；盗贼行为在增加；卡车在枪口下被盗走，一些司机受到杀害。

达尔富尔区有关各方之间的会谈未产生具体成果，或者说没有大为缩短在有关问题上的差距。虽然经常听到相反的声明，但有关各方实际上并没有致力于执行人道主义停火。喀土穆和苏丹人民解放运动之间达成一致意见的耽搁也导致了关于达尔富尔区问题的会谈陷入僵局。这种情况也出现在执行《恩贾梅纳停火协定》方面，以及出现在关于冲突的政治方面的阿布贾会谈上。

谈判桌上的最终僵局导致了当地安全局势恶化，而这反过来却没有促进有关方面就冲突的根源和政治动机和改革开展对话的意愿。停滞不前就是倒退，倒退带来了恶性循环：谈判桌上没有什么成果，不执行，更加不安全，更加不愿意谈判，没有成果等。

从现在起，这种情况可以改变。它必须有所改变了。既然在内罗毕已经架起了桥梁，在达尔富尔区实现安全和达成协议的道路仍然是敞开的。现在必须尽快走上这一道路。会不会走上这一道路？从长期看，签订北南和平协定为达尔富尔区提供了机会，并将改善解决这一冲突的能力。然而，我并不排除这样的可能性，签署该协定之后的短时期内可能会出现达尔富尔区内以及周边地区暴力加剧的情况。

为什么？在达尔富尔区当地负责近来侵略行动的人当中，有些人认为缔结北南和平为其行动提供了掩护，使他们在一个短时期内可以免受国际上对他们在达尔富尔区所作所为的指责。政府军可能会受到这样的诱惑，以为在签署使他们受到许多褒奖的协定之后，国际社会不敢使执行这一协定面临危险。这可能会产生这样的暗示，现在是给予敌人以决定性打击的时候了。反过来，叛乱运动可能会认为北南协定预示着他们没有受到进一步的排斥，或证明了加强军事行动将成唯一的选择，只有这样才会当真将他们作为政治会谈的一方。

这两种认识都是错误的，这两种反应都是危险的。必须对双方施加压力，晓之以理，并让它们作出选择。全面协定将消除某些绊脚石，并为有助于双方打破这一恶性循环的做法铺平道路。具有影响力的成员国必须既施加压力，又提供保障，以此说服有关各方，真正符合它们利益的做法是遵守停火，并寻求以和平手段解决问题。

现在请允许我就这种做法提出一些建议。

第一，使有关达尔富尔政治未来的会谈同那些有关安全和人道主义准入的会谈脱钩。侧重于有关达尔富尔未来政治机构，包括有关分享权力和财富问题的阿布贾会谈。无论停火有没有得到维持，都进行这些会谈，以及侧重于在非盟停火委员会和联合委员会中进行的有关安全与人道主义准入的会谈。

第二，以赋予内罗毕协定产生的南北停火机构权力的同样方式，赋予达尔富尔停火机构权力。这意味着在独立于有关各方的情况下对停火是否遭到破坏进行评估，并且使这些机构能够提出应无条件执行的具有约束力的建议。

第三，在内罗毕会谈之后，政府和反叛运动应该实行最大克制：不发动任何进攻或进行报复。政府应该不仅停止轰炸——它已经说它将这样做——而且还应该停止在反叛运动控制的阵地上空的军事飞行。政府还应该停止进一步的所谓“清除公路”行动。反过来，反叛运动应该停止对警察以及对城镇和基础设施的袭击。非盟可通过在公路上巡逻，并且在朝反叛运动控制区方向飞行的飞机起飞之前给予许可来提供协助。这将造成更多的保护和较少怀疑。

第四，为了显示善意，政府和反叛运动应同时撤至合理的、明确确定的位置之后，例如那些在 12 月 8 日，即政府开始采取清路行动之前存在的位置。双方应该放弃夺取的阵地，并且宣布，它将不会占领另一方放弃的阵地。随后，非盟可进驻，以保护有关地区。这将是达尔富尔非军事化的开端。有关各方还应该向非盟停火委员会提供有关其部队位置的全部细节，并且宣布愿意同意一项将由委员会拟订的部队隔离计划。

第五，双方必须确定具体方法，以确保满足其部队基本的生存需求，包括在不违反停火协定的情况下向战斗人员提供食物。这将使局势稳定化，减少偷窃、掠夺和杀人的冲动，以及使向非武装人员提供救济援助不像上个月那样危险。

第六，政府应该有一个新开端，像去年 8 月所宣布的那样，解除人民国防军的武装。政府应该向非盟提供那些被解除武装人员的姓名和人数，并且将武器储藏在由非盟监管的安全地点。

第七，反叛运动应该保证不阻拦或中断游牧民部落及其牛群和平的季节性移动。因为此类行动使部落丧失通常的谋生资源，并且引起部落民兵袭击平民。反过来，政府应该通过使用武力或与部落和解来控制和限制民兵。此外，应该联合筹划政府、苏丹解放军和非洲联盟的联合行动，以便制止土匪活动。

第八，政府应该尽快逮捕那些犯有严重侵犯人权和违反国际人道主义法罪行的人。政府应该这样做，无论这些罪犯是否为金戈威德民兵。政府经常宣称，这一点不能一下子轻而易举地做到。这可以接受。然而，在 7 月初联合公报中向秘书长作出承诺之后等待半年是不可信的。政府明智的做法将是不等待调查委员会公布报告，并且表明，不仅国际社会而且政府本身希望认真处理这些罪行，维护人权以及结束有罪不罚现象。

这八项措施中许多需要第三方积极充分的参与：在道路上巡逻，给予飞行许可以及保护非军事化区。这个第三方就是非洲联盟。加强在地面的非盟部队证明不仅能够有效地执行监测任务，而且更重要的是能够通过威慑、调解和斡旋有效地保护平民。通过其驻留和采取调解以及防止暴力活动的行动，目前自身遭到袭击危险的非盟部队比任何其他外来者做了更多的工作，以改善当地安全局势。非盟未能投入像原先所希望那样多的部队，它们需要国际社会的帮助以做到这一点。我们需要竭尽全力加快部署的速度，并且确保我们在地面拥有更多的非盟部队，以保证双方致力于执行协定和劝阻袭击行动。

为了保护人民及其土地，这些第三方部队不仅必须部署在可能爆发暴力行动的所有地方：在我刚才提到的地点——非军事化区和不安全的公路——而且还应该部署在所有流离失所者营地内及周围地区、遭到威胁的所有城镇和村庄以及难民和流离失所者想要返回的所有地区。这是一项巨大的任务，但是最近的达尔富尔历史表明，没有这样一支独立的、中立的部队，属于敌对方的妇女和儿童、老人、回返者以及非武装人员将不会安全。

从较长时期看，安全、保障以及和平和稳定应该是在没有外来帮助的情况下土生土长的、可持续的。但是清楚的是，在这成为现实之前将需要很长一段时间。这将要求政府和反叛运动之间进行更加认真的政治会谈，比迄今为止进行的会谈更加认真的会谈。他们必须商定一项涉及分享权力和财富等核心问题的原则宣言。此外，筹备召开一次包括所有政治对手的全国会议的时候到了，以便就该国政治未来方式达成共识，从而将达尔富尔和平会谈纳入更广泛的在苏丹缔造和平进程，并且使达尔富尔和平可持续。

然而，达尔富尔会谈本身不应该等到这样一次全国会议变得可行之后再进行。恰恰相反，尽管目前政府和苏丹解放运动以及公正与平等运动之间的谈判进程应继续进行，但开始考虑甚至在实现和解之前使部落领袖参与寻求政治解决方法的努力将是有益的。这可以包括迄今为止不受政府或反叛运动控制的、并且一直为保护自身利益而战斗的部落。在举行此类更广泛会谈的同时，必须继续进行、扩大和加强和解努力。国际社会支持这些努力，包括实验性地提供物质援助也将是明智的，以表明自己实现的和解是珍贵的，尽管这是以一种不同于世界其他地方的方式实现的。同样明显的事，这种和解将需要包括那些曾拒绝拿起武器者，以及同等重要的战争和暴力受害者。

能否做到这一切？时机已经成熟，可以再次做出加倍努力。气氛正在改善，南北之间达成了全面的和平协议。我们在伦拜克和喀土穆都看到了积极的反应。我们还看到南北方的人民中间的积极反应，尽管这种反应有时基于猜疑和先前的经验而带有犹豫。我们看到各方正力行某种克制。同很多人的预期相反，苏丹解放军并没有在签署和平协定之日发起攻击。从圣诞节到那特殊的一天即星期日，达尔富尔各条战线上相对平静。上星期，尽管最初出现违反停火的行为，各方却宣布将遵守平静日，以让苏丹所有五岁以下的儿童接受小儿麻痹症防疫。本周末，政府宣布愿意重新考虑其先前的强硬立场，从而向反叛运动伸出触角。昨天，政府对此采取了后续行动，在设于利伯维尔的非洲联盟和平与安全理事会上宣布，它愿意把其部队撤到 12 月 8 日前的阵地上来。

所有这些都是积极的。但还不够，也不是决定性的，很容易会消失。然而，它是一种有理由希望和预期内罗毕精神会影响达尔富尔的迹象。政治势头已经产生，它是脆弱的；很容易遭到破坏。利用这一势头需要采取有创意的行动、各个国际行动者之间的共识、持续的合作、坚持以及一项明确阐述的共同战略。

南北之间战争的第二阶段持续了 20 年。我们为什么应该让达尔富尔的战争超过两年？

主席（*以西班牙语发言*）：我感谢普龙克先生所作的非常全面的介绍。

根据先前磋商中达成的谅解，我请安理会各成员举行非正式磋商以继续我们对该议题的讨论。

下午 4 时 15 分散会